



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 598

Bogotá, D. C., viernes, 12 de agosto de 2011

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2010 SENADO, 226 DE 2011 CÁMARA**

*por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

Bogotá, D. C., agosto de 2011

Doctor

DÍDIER BURGOS

Presidente Comisión Séptima Constitucional  
Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.**

Señor Presidente:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 presentamos ante usted informe de ponencia para primer debate en la Cámara al Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes*, presentado a consideración del Congreso de la República por la Senadora **Claudia Janneth Wilches Sarmiento**.

Cordial Saludo,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Carlos Alberto Escobar Córdoba, Luis Fernando Ochoa Zuluaga,*  
Ponentes, Representantes a la Cámara.

#### **I. Antecedentes del proyecto**

La iniciativa materia de discusión, fue presentada ante la Secretaría General de la Comisión Sép-

tima del Senado de la República el 27 de julio de 2010, por su autora la honorable Senadora **Claudia Janneth Wilches Sarmiento**.

El primer debate fue aprobado en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República el 19 de octubre de 2010, según Acta número 09, donde fue aprobado con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra, Senadores que asistieron a dicha sesión.

En la ponencia para primer debate, se presentó pliego de modificaciones al articulado original, consistente en:

a) En el artículo 2° se integran los numerales 1 y 2, con el fin de evitar que el estudiante beneficiario, tenga que sacar dos certificaciones académicas para poder gozar de la pensión, tal como se muestra en el siguiente cuadro;

b) En el artículo tres se adiciona un párrafo aclaratorio en donde se establece que durante la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honórem para la obtención del título profesional, se mantendrá la pensión de sobrevivientes.

Y durante la discusión, se presentaron tres proposiciones, enriqueciendo el proyecto en cuestión.

Ese proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley. El texto definitivo fue aprobado en Plenaria de Senado el 13 de abril de 2011 con modificaciones.

#### **II. Objeto del proyecto**

Este proyecto busca ampliar las garantías para aquellos estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 años, que por circunstancias de la vida pierden a su padre o madre, y a causa de esta situación suspenden la continuidad en sus estudios. Además apunta

a que previo al cumplimiento de unos requisitos legales, los hijos del causante que se encuentren en esta situación puedan gozar de una pensión de sobrevivientes para seguir con sus estudios.

### III. Contenido del proyecto

El proyecto de ley en mención consta de cuatro (4) artículos incluido el de la vigencia.

Se presentó a la Comisión Séptima de Senado con un articulado, y luego de un debate enriquecedor, se sustentaron tres proposiciones modificatorias, una del título del proyecto y dos del articulado, las cuales fueron aceptadas por unanimidad, por ende se varió el articulado original. Lo propio se presentó en Plenaria de Senado, presentándose pliego de modificaciones, las cuales fueron aprobadas.

### IV. Propuesta del articulado

**Artículo 1°. Objeto.**  
La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

**Artículo 2°. De la condición de estudiante.**  
Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:  
1. Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobada por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, autorizada por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o Municipal, en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 18 horas semanales.  
**Parágrafo.** Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas.

**Artículo 3°.**  
El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación, no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente.  
En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honórem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración.

**Artículo 4°. Vigencias y derogatorias.**  
La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.

### V. Marco constitucional, legal y jurisprudencial

#### A. Marco constitucional

**Artículo 1°.** *Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

**Artículo 5°.** *El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.*

**Artículo 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

**Artículo 16.** *Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.*

**Artículo 26.** *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.* La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

**Artículo 27.** El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

**Artículo 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...) El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes.

**Artículo 45.** *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.* El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

**Artículo 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los **Derechos Humanos**, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

### **B. Marco legal**

#### **• Ley 100 de 1993**

**Artículo 1°. Sistema de Seguridad Social Integral.** El Sistema de Seguridad Social Integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

**Artículo 10. Objeto del Sistema General de Pensiones.** El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

**Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.** Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca, y

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando este hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:

a) *<Literal condicionalmente exequible>* Muerte causada por enfermedad: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinticinco por ciento (25%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento;

b) Muerte causada por accidente: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento.

**Parágrafo 1°.** Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el

régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que a partir de la vigencia de la ley, cumplan con los requisitos establecidos en este párrafo será del 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez.

**Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.** *<Apartes en letra itálica CONDICIONALMENTE exequibles>* *<Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:>* Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

(...)c) *<Aparte tachado INEXEQUIBLE>* Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y ~~cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno~~; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;

(...)

### **C. Marco jurisprudencial**

**Sentencia T-780 de 1999** la Corte constitucional implicó, parte del contenido del artículo 16 del Decreto 1160 de 1989, en donde se establece la pérdida del beneficio a la pensión de sobrevivientes si se configura el cambio de carrera o profesión por razones distintas de salud, en un caso donde el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia de manera unilateral suspendió la pensión de sobrevivientes que de una persona que cambió de carrera u de institución de educación, en esta decisión la Corte determinó la violación al derecho a escoger profesión y oficio, y el libre desarrollo de la personalidad, al derecho a la educación y el acceso y permanencia al sistema educativo.

**Sentencia T-433 de 2002** mediante esta sentencia estudió la suspensión unilateral a la pensión de sobrevivencia a una persona por la existencia de un bajo rendimiento académico basado en el supuesto de reunir ciertas calidades para poder acceder y mantener la prestación económica, viola el contenido de las normas legales al añadir características no expresadas en la ley y vulnerando el debido proceso y el principio de legalidad de las normas.

**Sentencia T-903 de 2003**, en esta oportunidad la Corte se pronunció sobre la decisión unilateral

tomada por el Instituto de Seguros Sociales cuando cesó el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia a una ciudadana que cursaba un programa técnico en auxiliar de preescolar, ya que el mismo no hacía parte en estricto sentido de una institución de educación formal básica, media o superior aprobada por el Ministerio de Educación como lo exigía el artículo 15 del Decreto 1189 de 1994. Dando como decisión la inaplicación del decreto en mención por ser contraria a la Constitución Política ya que a criterio de la misma Corte la educación no formal es tema regulado en la Ley General de la Educación como parte integrante del servicio educativo establecido en el artículo 67 de la Carta Fundamental, eliminando así cualquier tipo de discriminación a quien en uso de su libertad haga uso de las opciones que el sistema educativo colombiano le ofrece.

**Sentencia T-763 de 2003**, la Corte Constitucional mediante esta decisión, precisó los alcances previstos en el Decreto 1189 de 1994, cuando se vulneran los derechos a la educación por no acreditar un número determinado de horas, y no teniendo en cuenta la estructuración propia del programa académico basaba en la modalidad de créditos académicos, regido por el Decreto 2566 de 2003, en donde se precisa claramente que un crédito académico equivale a 48 horas de trabajo académico el cual comprende las horas de acompañamiento directo del docente y las demás horas que requiera el estudiante para realizar actividades de estudio, prácticas, u otras que sean necesarias para alcanzar las metas de aprendizaje, sin incluirse las destinadas a la presentación de las pruebas finales de evaluación.

#### VI. Justificación del proyecto de ley y consideraciones

##### • Justificación

Es indudable que el derecho a la educación pertenece a la categoría de los derechos fundamentales, dado que su núcleo esencial, comporta un factor de desarrollo individual y social con cuyo ejercicio se materializa el desarrollo pleno del ser humano en todas sus potencialidades. Este proyecto busca que la familia del pensionado pueda gozar de una tranquilidad económica y en especial los hijos del causante para que se preparen y puedan enfrentar los nuevos retos que la vida les depare garantizándoles una estabilidad económica. La Corte Constitucional, también ha estimado que este derecho constituye un medio para que el individuo se integre efectiva y eficazmente a la sociedad; de allí su especial categoría que lo hace parte de los derechos esenciales de las personas en la medida en que el conocimiento es inherente a la naturaleza humana. La educación está implícita como una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre. La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el preámbulo y en los artículos 5°,

13, 67, 68 y 69 de la Constitución Política. En este orden de ideas, en la medida que la persona tenga igualdad de probabilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efecto de realizarse como persona.

“El derecho a la educación participa de la naturaleza de fundamental porque resulta propio de la esencia del hombre, ya que realiza su dignidad y, además, porque está expresamente reconocido por la Carta Política y los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia tales como el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 74 de 1968)* y el *Protocolo adicional de San Salvador (Convención Americana de Derechos Humanos)*”.

##### • Consideraciones

La finalidad esencial de la pensión de sobrevivientes es la de impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento, es decir, que el propósito de esta prestación se dirige a amparar a la familia afectada por la muerte de quien en vida suplía las necesidades en educación, salud, techo y vivienda, entre otras, para su núcleo familiar.

Adicionalmente se ha dejado claro, durante todo el tránsito de este proyecto, que el monto asignado mediante la pensión de sobreviviente genera a la familia del pensionado una tranquilidad relativa frente a la forma de cómo enfrentar los retos que a diario deben resistir las personas. Aquellos hijos que en vida de su padre a pesar de su condición de mayor de edad, estaban bajo la tutela económica que permitía prepararse académicamente para un mejor futuro, pero que por circunstancias ajenas a su voluntad se ven de un día para otro sometidos a no poder continuar con su educación en cualquiera que sea el programa, se verían afectados de una manera drástica tanto emocional como socialmente. Es en virtud a estos eventos que existe la pensión de sobrevivientes.

La pensión de sobrevivientes para los hijos del causante entre los 18 y 25 años, en su calidad de estudiante, permite que una vez superado el límite de edad, este sea responsable de su propia manutención, dándosele la oportunidad de prepararse para su futuro próximo, razón por la cual este auxilio tiene un carácter transitorio, distinto de la de carácter de vitalicio que se adquiere para el cónyuge superstite, hijos inválidos o progenitores que se hallaren en situación de dependencia económica del pensionado.

#### VII. Impacto fiscal

La presente ley no genera Impacto Fiscal porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios.

En razón a las anteriores consideraciones nos permitimos presentar ante los honorables congresistas la presente iniciativa para su discusión y aprobación.

### VIII. Proposición

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, es que nos permitimos rendir informe de **ponencia favorable** para primer debate en la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, y respetuosamente sugerimos a los y las honorables Representantes, que se apruebe la siguiente proposición:

**Dese primer debate en Cámara** al Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes* de acuerdo con el texto propuesto que se adjunta.

De los y las honorables Congresistas,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Carlos Alberto Escobar Córdoba, Luis Fernando Ochoa Zuluaga,*  
Ponentes, Representantes a la Cámara.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2011 CÁMARA, 036 DE 2010 SENADO**

*por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

Artículo 2°. *De la condición de estudiante.* Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

1. Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobada por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, autorizada por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o Municipal, en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 18 horas semanales.

Parágrafo. Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas.

Artículo 3°. El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico, y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación, no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente.

En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas

profesionales de forma gratuita o ad honórem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.

De los honorables Senadores,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Carlos Alberto Escobar Córdoba, Luis Fernando Ochoa Zuluaga,*  
Ponentes, Representantes a la Cámara.

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN –SEGUNDA VUELTA– AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 216 DE 2011 CÁMARA, 020 DE 2011 SENADO**

*por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 4 de agosto de 2011

Honorable Representante

ADRIANA FRANCO CASTAÑO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en –Segunda Vuelta– al Proyecto de Acto Legislativo número 216 de 2011 Cámara, 020 de 2011 Senado, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.**

Respetada señora Presidenta:

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 216 de 2011 Cámara, 020 de 2011 Senado, *por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política*, en los siguientes términos:

##### **1. Antecedentes y contenido del proyecto**

El proyecto de acto legislativo que nos ha correspondido estudiar fue presentado en la Cámara de Representantes por los honorables Representantes Carlos Arturo Correa Mojica, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Roza Rodríguez, cumpliendo con ello con lo dispuesto por el artículo 375 de la Constitución y los artículos 222 y 223.2 de la Ley 5ª de 1992 con respecto al número mínimo de diez (10) Congresistas para la presentación de una iniciativa de tal naturaleza.

El proyecto inicialmente presentado, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 206 del 27 de abril de 2011, tenía como propósito introducir un párrafo al artículo 250 de la Constitución para permitir que la víctima o las autoridades administrativas pudieran ejercer la acción penal en los casos previstos en la ley; con la motivación de propiciar la figura del acusador particular como medida para hacer frente a la congestión de la Fiscalía General de la Nación considerado como uno de los factores generadores de impunidad, particularmente en los delitos de menor lesividad.

Dicho proyecto estaba integrado por dos artículos, redactado en los siguientes términos:

**“Artículo 1°.** *El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:*

**Parágrafo 2°.** *La acción penal también podrá ser ejercida por la víctima o por las autoridades administrativas en los casos y condiciones que determine la ley.*

**Artículo 2°.** *Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.*

En su primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se adicionaron por vía de proposiciones, dos artículos al proyecto tendientes a modificar el numeral 4 del artículo 235 de la Constitución y el numeral 1 del artículo 251 ídem, siendo aprobado el siguiente texto:

**“Artículo 1°.** *El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:*

**Artículo 235.** *Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

(...)

**4.** *Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.*

**Artículo 2°.** *El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:*

**Parágrafo 2°.** *En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma prevalente.*

**Artículo 3°.** *El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:*

**1.** *Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.*

**Artículo 4°.** *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.*

Según consta en la *Gaceta del Congreso* número 249 del 11 de mayo de 2011, la Comisión de Ponentes para segundo debate, integrada por los Representantes Carlos Arturo Correa Mojica (Coordinador), Gustavo Hernán Puentes Díaz (Coordinador), Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Roza Rodríguez; propuso modificar el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera, llevando a la Plenaria de la Cámara de Representantes el siguiente texto:

**Artículo 1°.** *El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:*

**Artículo 235.** *Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

(...)

**4.** *Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los ministros del despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.*

**Artículo 2°.** *El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:*

**Parágrafo 2°.** *En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.*

**Artículo 3°.** *El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:*

**1.** *Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.*

**Artículo 4°.** *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.*

La Plenaria de la Cámara de Representantes en sesión del 17 de mayo de 2011 aprobó en segundo debate el texto así presentado.

Las adiciones al texto inicialmente presentado se justificaron en la necesidad de descongestionar el Despacho del Fiscal General de la Nación en lo concerniente a los procesos que por disposición constitucional le corresponde llevar de manera directa con respecto a los funcionarios aforados, abriendo la posibilidad de asignar estas competencias a los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia.

Surtido su trámite en primera vuelta ante la Cámara de Representantes, el proyecto fue remitido al Senado de la República el día 18 de mayo de 2011 y remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado.

En la Comisión Primera del Senado de la República se designó como Ponentes a los honorables Senadores Jorge Eduardo Londoño –C–, Roberto Gerlén Echavarría, Jesús Ignacio García, Carlos Enrique Soto, Hemel Hurtado y Luis Carlos Avelleda para primer debate, rindiendo ponencia conjunta favorable el 31 de mayo de 2011; siendo debatida y votada afirmativamente la proposición con la que terminó el informe el día 2 de junio de 2011 por la Comisión Primera acogiendo el articulado propuesto. En la misma fecha se ratificaron a los mismos Senadores como Ponentes para Segundo Debate ante la Plenaria del honorable Senado de la República.

En el debate en la Plenaria del Senado de la República llevada a cabo el 14 de junio de 2011, no se presentaron modificaciones al texto propuesto y fue aprobada la iniciativa.

Los informes de conciliación fueron aprobados por la Cámara de Representantes y el Senado de la República los días 16 de junio de 2011 y 15 de junio de 2011 respectivamente, acogiendo el texto aprobado por el Senado de la República.

El Gobierno Nacional publicó el texto aprobado por el Congreso de la República mediante Decreto 2591 del 19 de julio de 2011.

### Segunda vuelta:

Para la segunda vuelta, el proyecto de acto legislativo fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 1° de agosto de 2011 y se nombraron ponentes el 2 de agosto de 2011 a los honorables Representantes Gustavo Hernán Puentes Díaz (Coordinador), Carlos Arturo Correa Mojica, Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

## 2. El sentido de la iniciativa

### 2.1 Modificación de los artículos 235 y 251 de la Constitución

De acuerdo con lo expuesto en el informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado, se justifica reformar los artículos

235 y 251 de la Constitución para permitir al Fiscal General de la Nación la delegación en otros funcionarios altamente calificados como el Vicefiscal General de la Nación y los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia, la función de acusar y realizar otras actuaciones en los procesos de los funcionarios aforados de acuerdo con el artículo 235 de la Constitución Política, como medida para descongestionar el Despacho del Fiscal General de la Nación.

### 2.2 Reforma del artículo 250 de la Constitución

El sistema acusatorio no está otorgando en la actualidad una respuesta suficientemente pronta a las víctimas y existen además grandes problemas de congestión en la etapa de la indagación penal, por lo cual se hace necesario evaluar alternativas que puedan solucionar este problema, que respeten las garantías de los sujetos procesales y demás intervinientes en el proceso penal y los principios esenciales del sistema acusatorio.

Para el efecto se prevé la posibilidad de otorgar a las víctimas y a entidades distintas a la Fiscalía General de la Nación, la posibilidad de ejercer la acción penal, como lo sugieren criterios prácticos y según lo ilustran experiencias en el Derecho Comparado.

### 3. Texto propuesto para primer debate en segunda vuelta

TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA
<b>Título</b>	<b>Título</b>
“Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”.	“Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”.
<b>Artículo 1°.</b> El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:	<b>Artículo 1°.</b> El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:
“4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen”.	“4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen”.
<b>Artículo 2°.</b> El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor:	<b>Artículo 2°.</b> El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor:
“ <b>Parágrafo 2°.</b> Atendiendo a la naturaleza del bien jurídico y a la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.	“ <b>Parágrafo 2°.</b> Atendiendo a la naturaleza del bien jurídico o a la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.
<b>Artículo 3°.</b> El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:	<b>Artículo 3°.</b> El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:

<p>“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución”.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.</p>	<p>“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución”.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.</p>
---	---

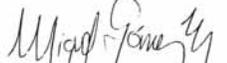
Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el texto que se pone a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en Segunda Vuelta, solo contempla un cambio en el artículo 2° que modifica el artículo 250 constitucional en su parágrafo 2°, al cambiar la letra “y” por la letra “o”, en virtud a que es pertinente separar los criterios o principios a tener en cuenta por parte del legislador, para asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, de una parte la naturaleza del bien jurídico protegido, y de otra la menor lesividad de la conducta punible, asuntos con un significado diferente, que a nuestro juicio debe ser analizado de manera independiente y valorado facultativamente en tanto sus implicaciones penales son distintas.

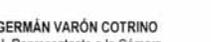
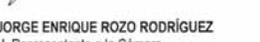
En este orden de ideas, el legislador al momento de regular el ejercicio de la acción penal por parte de las víctimas o u otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, podrá atribuirle en consideración, o bien al criterio de “naturaleza del bien jurídico” o bien al criterio de “menor lesividad de la conducta”, con lo cual se abren más posibilidades para la desmonopolización del ejercicio de la acción penal, con el consecuente empoderamiento de las víctimas, abriendo incluso su ejercicio en delitos diferentes a los comúnmente conocidos como delitos menores o pequeñas causales penales.

Dicho de otra manera, debe tratarse de criterios independientes y no de criterios concurrentes. En el texto aprobado en primera vuelta, aparece la “y” copulativa que da la idea de concurrencia en los criterios, razón por la cual debe reemplazarse por la letra “o” disyuntiva.

**Proposición**

Dese primer debate en segunda vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 216 de 2011 Cámara, 020 Senado 2011**, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

 GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ H. Representante a la Cámara	 CARLOS ARTURO CORREA MOJICA H. Representante a la Cámara
 CAMILO ANDRÉS ABRIL JAMES H. Representante a la Cámara	 MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ H. Representante a la Cámara

 CARLOS GERMAN NAVAS TALERO H. Representante a la Cámara	 HERNANDO ALFONSO PRADA GIL H. Representante a la Cámara
 RUBÉN DARIÓ RODRÍGUEZ GONGORA H. Representante a la Cámara	 JUAN CARLOS SALÁZAR URIBE H. Representante a la Cámara
 GERMAN VARÓN COTRINO H. Representante a la Cámara	 JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ H. Representante a la Cámara

\* \* \*

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE –SEGUNDA VUELTA– AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 216 DE 2011 CÁMARA, 020 DE 2011 SENADO**

por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia  
 DECRETA:

**Artículo 1°.** El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Política quedará así:

**“4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen”.**

**Artículo 2°.** El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un parágrafo 2° del siguiente tenor:

**“Parágrafo 2°.** Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

**Artículo 3°.** El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política quedará así:

“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución”.

**Artículo 4°.** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.

Por las anteriores consideraciones, los suscritos Representantes ponentes

  
GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ  
H. Representante a la Cámara

  
CARLOS ARTURO CORREA MOJICA  
H. Representante a la Cámara

  
CAMILO ANDRÉS ABRIL JAIMES  
H. Representante a la Cámara

  
MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ  
H. Representante a la Cámara

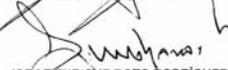
  
CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO  
H. Representante a la Cámara

  
HERNANDO ALFONSO PRADA GIL  
H. Representante a la Cámara

  
RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ GÓNGORA  
H. Representante a la Cámara

  
JUAN CARLOS SALAZAR URIBE  
H. Representante a la Cámara

  
GERMÁN VARÓN COTRINO  
H. Representante a la Cámara

  
JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ  
H. Representante a la Cámara

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2010 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil.*

### Consideraciones Generales

#### 1.1 Origen de la iniciativa

La presente iniciativa es de origen congresional y fue radicada por el Representante Ángel Custodio Cabrera en virtud de la facultad conferida por la Constitución y la ley en materia de iniciativa legislativa.

#### 1.2 Antecedentes del proyecto

Esta iniciativa se radicó en la legislatura pasada, se aprobó en la Plenaria de la Cámara, pasó a la Comisión Tercera del Senado donde fue retirado por sus ponentes el 15 de junio de 2010.

En esta oportunidad fue radicado a comienzos de octubre de 2010, se discutió y aprobó en primer debate el día 8 de junio de 2011. Vale destacar que el texto no sufrió ningún tipo de modificación durante su discusión en la Comisión Tercera de la Cámara.

Se ofició oportunamente a varias autoridades con el fin de que emitieran su concepto frente a este proyecto de ley, entre ellas al Ministerio de Hacienda, al Ministerio de la Protección Social y al Instituto Colombiano de Bienestar Social.

Sobre el particular el ICBF, consideró conveniente continuar con el trámite de la presente iniciativa.

#### 1.3 Temas contenidos en la iniciativa

Este proyecto está dirigido, principalmente a fortalecer las acciones tendientes a la recuperación integral del joven, en todo el país, en situación de

emergencia social, pandillas y jóvenes vinculados a grupos de violencia, con los mecanismos necesarios para evitar su incremento, implementando acciones y estableciendo procedimientos que los incluyan en una sociedad con respuestas claras y los proyecten como personas útiles y que aporten a la sociedad para su desarrollo; brindando el acceso a la salud, a la educación, a la recreación y a la inclusión laboral, así como la protección de sus derechos fundamentales, propiciando que las compañías y/o empresas acepten preferentemente estos jóvenes y a su vez, reciban estímulos tributarios por su vinculación.

El texto contiene 13 artículos que establecen el objeto de la norma, autoriza a las autoridades, locales y nacionales para incluir presupuestos, con los cuales se desarrollarán planes, programas y estímulos para cumplir con ese objetivo.

Define así mismo, lo que se considera jóvenes rehabilitados que han estado vinculados a grupos de violencia y jóvenes en emergencia social, y, establece unos rangos de edad para aplicar la norma es decir, para adolescentes entre 12 y 17 años y para jóvenes entre 18 y 21 años.

Le entrega al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la articulación funcional de las entidades públicas y privadas de acuerdo con su competencia, es decir, en asistencia técnica a los Consejos de Política Social; la promoción de acciones conjuntas y coordinadas entre los mismos para el planteamiento de planes y programas, coordinará acciones con el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, para la formación de actividades productivas, participar en el diseño e implementación de estrategias de prevención para disminuir la emergencia social.

Así mismo, coordinará acciones con el Ministerio de Educación Nacional y propiciará estímulos educativos en unión con el Icetex y las universidades públicas para la efectiva inclusión social de estos jóvenes.

A través de esta propuesta se crea el Centro de Investigación en Violencia y Delincuencia Juvenil que permitirá consolidar un programa de investigación, monitoreo y evaluación de la violencia juvenil.

Autoriza igualmente a las entidades del orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal a celebrar contratos y convenios interadministrativos con entidades y organismos que tengan a su cargo los planes de que trata la norma para la generación de empleo.

El proyecto contempla estímulos tributarios en los que los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que contraten el tipo de personas de que trata esta iniciativa, aptos para el trabajo y capacitados previamente, podrán deducir de su renta el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor total de los salarios efectivamente pagados durante el respectivo año gravable, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Así mismo, crea una cuota de compensación militar de acuerdo a los lineamientos contenidos en el artículo 6° de la Ley 1184 de 2008.

Teniendo en cuenta que el actual gobierno busca la prosperidad para todos los colombianos y que el Estado debe garantizar las herramientas para que cada uno de los habitantes puedan labrar su propio destino, esta es una herramienta eficaz para que todos los jóvenes con alto grado de emergencia social puedan tener un mejor futuro con más oportunidades de ingresar al mundo social y laboral, sin tener en cuenta su género, lugar de origen, orientación sexual, etnia o posición social.

Esta iniciativa se ajusta a los propósitos que el Gobierno Nacional ha plasmado en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - Ley 1450 de 2011- que en el Capítulo “IV. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL” plantea una estrategia para la atención integral de la población de preadolescentes 12 a 14 años y adolescentes de 14 a 18 años, a la cual va dirigida esta iniciativa. Máxime si la misma pretende atacar unos de los flagelos de mayor impacto negativo en la sociedad colombiana, los jóvenes con problemas para su inclusión nuevamente en la vida nacional.

El texto del Plan Nacional dice:

**“1. Implementar una Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia -De Cero a Siempre- Reduciendo brechas, hacia un acceso universal y con calidad.**

**“a) Diagnóstico**

“Los preadolescentes (12-14 años) y aquellos propiamente adolescentes (14-18 años), se diferencian en la forma en que perciben la familia, la sociedad, así como en su relación con el Estado. En estos grupos poblacionales la problemática se centra principalmente en la vulneración o inadecuada realización de sus derechos sexuales y reproductivos (embarazo de adolescentes) y a la vinculación a actividades como bandas y pandillas, organizaciones criminales y reclutamiento por parte de grupos armados irregulares.

“Desde 2009 el país avanzó en la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), cuya finalidad es la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño causado por el adolescente que infringió la Ley Penal.

“El país, se encuentra en un período de transición y enfrenta el reto de brindar una oferta pertinente, asertiva y estratégica acorde con la finalidad del SRPA, que evite reincidencias, emita mensajes preventivos y logre que el adolescente sea consciente del daño que causa su conducta a sí mismo, a su víctima y a la comunidad, desde una perspectiva de construcción de un sujeto de derechos”.

“El pandillismo es un fenómeno de expresión violenta de agrupaciones juveniles que afecta su integridad, al igual que la convivencia y la seguridad ciudadana. En su mayoría, se trata de un fenó-

meno urbano con diferencias regionales, que ejerce microcontroles territoriales y coacción sobre niños y adolescentes para su inscripción en la pandilla, segregando y atacando a quien no se suscribe a ella. Adicionalmente, estas agrupaciones pueden ser cooptadas por redes de crimen organizado”.

**“Protección de la niñez y adolescencia y participación de los jóvenes”**

**“De 12 a 18 años de edad.**

“2. Promover estrategias diferenciadas y la construcción participativa de estrategias de inclusión social y económica de adolescentes vinculados a pandillas. 3. Fortalecer la red familiar, comunitaria e institucional de apoyo y acompañamiento a estos adolescentes. 4. Desarrollar esquemas de protección a los mismos. 5. Incentivar que los gobiernos territoriales incluyan estas problemáticas en sus planes territoriales, articulando las Estrategias de Seguridad y Convivencia Ciudadana con las de Desarrollo Social, entre otras acciones. De igual manera, se hace necesario avanzar en estrategias de prevención específicas de la vinculación de adolescentes a pandillas, que articulen las líneas de acción de diversos sectores, generando complementariedades y sinergias entre los organismos del Estado y los de la sociedad civil. Lo anterior, sin perjuicio de promover acciones de prevención situacional que incentiven la participación de los adolescentes y jóvenes en la recuperación y mejoramiento de espacios públicos y su adecuada apropiación”.

**“a) Prevención social y situacional”**

“Este eje alude a estrategias de reducción, neutralización y/o control de los riesgos específicos e inminentes de la ocurrencia de delitos; implica trabajar diversos niveles y tipos de prevención, demanda particularmente un enfoque poblacional al igual que territorial y va más allá de la amenaza de la pena y la vigilancia policial. El Gobierno nacional fortalecerá sus procesos de asistencia técnica con el fin de acompañar, promover e instalar capacidades en lo municipal para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de estrategias, programas y proyectos de prevención específica; orientados principalmente a poblaciones en riesgo de ser utilizadas y vinculadas en redes delictivas. Particularmente, formulará una política de prevención de la delincuencia juvenil y dará impulso al logro de los objetivos propuestos en el documento de política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados”.

“Adicionalmente, se revisarán y fortalecerán programas que han estado orientados a: 1. Promover la prevención temprana del delito en establecimientos educativos e impulsar iniciativas que eviten la desescolarización. 2. **Facilitar la inclusión social e inserción económica de quienes han estado vinculados a grupos juveniles violentos y de accionar criminal.** 3. Prevenir la violencia intrafamiliar y la violencia sexual. 4. Prevenir el

consumo de sustancias psicoactivas y de alcohol, discriminando estrategias e intervenciones de acuerdo al tipo de consumidor. 5. Priorizar acciones destinadas a la prevención de la accidentalidad vial y a la generación de una cultura de seguridad vial. 6. Transformar imaginarios y prácticas culturales que valoran positivamente fenómenos violentos y criminales. 7. Promover planes de desarme y fortalecer el control, registro e interdicción al mercado y tráfico ilegal de armas con impacto en la seguridad ciudadana. 8. Promover la prevención situacional que comprende la recuperación de áreas deprimidas en las ciudades y cascos urbanos, la recuperación de espacios públicos y programas de renovación urbana, y 9. Fomentar espacios y prácticas protectoras para niños, niñas y adolescentes en zonas de riesgo de utilización y reclutamiento”.

Es de recordar que el artículo 4° del Plan Nacional denominado “PLAN NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS 2011-2014”, contenido en el Título II. “PLAN DE INVERSIONES Y PRESUPUESTOS PLURIANUALES” establece más de 4.432 millones de pesos para atender la niñez, la adolescencia y la juventud colombiana que nos permite considerar que el presente proyecto no tendrá dificultades para su financiación y que se ajusta a los propósitos impuestos por el Gobierno Nacional.

#### 1.4 Proposición

Por las anteriores consideraciones solicitamos a los honorables Representantes de la Plenaria **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 109 de 2010 Cámara, por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil.

Ángel Custodio Cabrera Báez, Simón Gaviria Muñoz,  
Ponentes.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2010 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la inclusión Social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo, grupos de violencia juvenil, con el fin de fortalecer la acción social del Estado.

Artículo 2°. *Planes.* Con el objeto de socializar y fomentar la inclusión social a que se refiere el artículo 1° de la presente ley, tanto el Gobierno Nacional, como los Gobiernos Departamentales, Distritales y Municipales, podrán crear planes,

programas y estímulos especiales dirigidos a dicha población, según sus particularidades, a través de sus respectivos Consejos de Política Social. Para ello, las autoridades podrán incluir partidas presupuestales para tal fin, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, así como con el marco de gasto del respectivo sector.

Para efectos de la participación y otorgamiento de los mencionados planes, programas y estímulos, se deberá observar el procedimiento al que se refiere el artículo 10 de la presente ley.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar podrá prestar asesoría para el diseño de dichos planes, de acuerdo con sus competencias.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, se entiende por:

Jóvenes rehabilitados que han estado vinculados a grupos de violencia: Adolescentes y Jóvenes, que han desarrollado y culminado procesos de rehabilitación y han estado unidos a grupos de violencia, por la vecindad, edad, desocupación, etc.

Jóvenes en emergencia social: Adolescentes y jóvenes que se encuentran en condición de vulnerabilidad social y falta de resiliencia o capacidad de recuperación pero que aún no se encuentran vinculados a grupos de violencia.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley se tendrán en cuenta los rangos de edad contemplados en el Código Civil, el artículo 3° de la Ley 375 de 1997 y el artículo 3° de la Ley 1098 de 2006.

Artículo 4°. *Funciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.* Para la inclusión Social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillas y rehabilitados de grupos de violencia juvenil, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, procurará la articulación funcional de las entidades públicas y privadas de acuerdo con su competencia en las siguientes acciones:

1. Participar y brindar asistencia técnica a los Consejos de Política Social para la formulación de los planes nacionales, departamentales, distritales y municipales para la inclusión Social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, Pandillas y Rehabilitados de grupos de violencia juvenil.

2. Promover acciones conjuntas y coordinadas entre los diferentes sectores e instituciones del nivel nacional, departamental, distrital y municipal, para establecer estrategias y garantizar el acceso a la recreación y la inclusión al sistema educativo de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillas y rehabilitados de grupos de violencia juvenil.

3. Coordinar acciones con el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, para la formación en actividades productivas, propiciando la generación de empleo como herramienta para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillas y rehabilitados de grupos de violencia juvenil.

4. Participar en el diseño e implementación de estrategias de prevención que permitan disminuir el alto grado de emergencia social y el fenómeno social de grupos de violencia juvenil.

5. Coordinar acciones con el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de lograr la inclusión efectiva del grupo objeto de esta ley al Sistema de Educación Nacional.

6. Coadyuvar en el impulso de estímulos educativos en coordinación con el Icetex, Universidades Públicas y Privadas para la inclusión efectiva del grupo objeto de la presente ley, al Sistema de Educación Nacional, en educación media y educación superior.

7. Coordinar acciones con el Ministerio de la Protección Social, para lograr la inclusión efectiva del grupo objeto de la presente ley al Sistema General de Seguridad Social.

Artículo 5°. *Entidades Territoriales.* Las Gobernaciones y las Alcaldías, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, promoverán los planes, programas y actividades necesarias para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillas y rehabilitados de grupos de violencia juvenil.

Artículo 6°. *Créase el Centro de Investigación en Violencia y Delincuencia Juvenil.* Con el fin de construir un Programa de Investigación, Monitoreo y Evaluación de las Violencias y Delincuencias Juveniles. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente a este artículo.

Artículo 7°. *Generación de empleo.* Las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, podrán celebrar acuerdos, contratos y convenios interadministrativos, con entidades y organismos que tengan a su cargo la realización de planes, programas y actividades relacionadas con el objetivo de la presente ley, con el fin de promover la generación del empleo y ubicar laboralmente a los jóvenes que hayan finalizado su proceso de rehabilitación.

Artículo 8°. *Estímulos Tributarios.* Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que contraten personas objeto de la presente ley que hayan sido rehabilitados, aptos para el trabajo y capacitados previamente, podrán deducir de su renta el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor total de los salarios efectivamente pagados durante el respectivo año gravable, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 9°. *Cuota de compensación militar.* A las personas con alto grado de emergencia social que se encuentren en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, se les aplicará lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1184 de 2008.

Artículo 10. *Reglamentos.* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y las Alcaldías Distritales y Municipales reglamentarán los requisitos que deben cumplir las personas naturales y jurídicas interesadas en desarrollar actividades y programas tendientes a la rehabilitación de los jóvenes con alto grado de emergencia Social, pandillas y/o rehabilitados de grupos de violencia.

Artículo 11. *Seguimiento.* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia y la Policía Nacional llevará periódicamente al Consejo de Política Criminal un informe de avance y seguimiento al diagnóstico, a las acciones y a las propuestas presentadas, en relación con la situación de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillas y vinculados a grupos de violencia.

Artículo 12. *Procedimiento.* Para establecer la condición de emergencia social y vinculados a grupos de violencia juvenil, se aplicará lo previsto en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que sean contrarias.

*Ángel Custodio Cabrera Báez, Simón Gaviria Muñoz,* Ponentes.

**CONTENIDO**

Gaceta número 598 - Viernes, 12 de agosto de 2011

	Págs.
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. ....	1
Informe de ponencia para primer debate en –segunda vuelta– y Texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 216 de 2011 Cámara, 020 de 2011 Senado, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política. ....	5
Informe de ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 109 de 2010 Cámara, por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil. ....	9